

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam kehidupan manusia. Manusia membutuhkan tanah baik sebagai tempat tinggal, maupun sebagai sumber kehidupan terutama untuk masyarakat Indonesia yang sebagian besar penduduknya masih menggantungkan kehidupannya pada tanah, baik itu untuk pertanian maupun perkebunan. Jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan akan diperlukan sekali, perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas serta dilaksanakan secara konsisten diperlukan dalam pemberian kepastian hukum di bidang pertanahan dan terselenggaranya pendaftaran tanah demi adanya jaminan kepastian hukum hak atas tanah.

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang memuat dasar – dasar pokok di bidang pertanahan merupakan landasan bagi usaha pembaharuan hukum, sehingga dapat diharapkan adanya jaminan kepastian hukum bagi masyarakat dalam memanfaatkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk kesejahteraan bersama secara adil. Tegasnya untuk mencapai kesejahteraan, serta dapat secara aman melaksanakan hak dan kewajiban yang diperolehnya sesuai dengan peraturan yang telah memberikan jaminan kepastian perlindungan terhadap hak dan kewajiban tersebut¹

Pendaftaran tanah merupakan bagian penting dalam Undang – Undang Pokok Agraria yang biasa disebut dengan UUPA, karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah. Karena pentingnya persoalan pendaftaran tanah tersebut sehingga UUPA memerintahkan kepada pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia.² Hal ini sesuai ketentuan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa : “ Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia

¹ Bachtiar Efendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan – Peraturan Pelaksananya*, Dalam Cetakan I, (Bandung : Alumni Bandung, 1983), Hlm, 16

² Supriadi, *Hukum Agraria*, Cetak III, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), Hlm, 152

menurut ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah”. Dengan demikian bahwa pemerintah mempunyai kewajiban untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Sebagai tindak lanjut dari perintah Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Berpatokan pada perkembangan yang begitu pesat dan banyaknya persoalan pendaftaran tanah yang muncul ke permukaan dan tidak mampu diselesaikan oleh PP No 10 Tahun 1961, maka setelah berlaku selama kurang lebih 38 tahun, pemerintah mengeluarkan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Adanya pendaftaran tanah seseorang dapat dengan mudah memperoleh keterangan berkenaan dengan sebidang tanah seperti hak apa yang dipunyai, berapa luasnya, lokasi tanah, dimana dan apakah dibebani hak tanggungan atau kredit perbankan sehingga memberikan jaminan kepastian hukum yang kuat.³

Penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 secara garis besar meliputi 2 kegiatan yaitu pendaftaran tanah secara sporadik dan pendaftaran tanah secara sistematis.

Pada pendaftaran secara sistematis pemilik tanah akan didatangi langsung oleh orang – orang dari Kantor Pertanahan dan beberapa orang aparat Desa / Kelurahan yang tergabung dalam Panitia Ajudikasi, Panitia ini memang ditugaskan oleh kepala Badan Pertanahan Nasional untuk mensertipikatkan tanah – tanah penduduk yang belum disertipikatkan dalam satu atau sebagian dari wilayah Desa / Kelurahan. Sayang, kecil sekali peluang pendaftaran ini sering dilakukan, sebab pada pendaftaran secara sistematis atau sering disebut Proyek Ajudikasi, pemerintah harus mensubsidi 100% para pemilik tanah yang tanahnya belum disertipikatkan, sementara keuangan pemerintah terbatas, berbeda dengan permohonan sertipikat melalui pendaftaran tanah secara sporadik, pemohon dapat melakukannya kapan saja asal bukan pada hari libur kantor tentunya.⁴ Oleh karena itu pendaftaran secara sporadik lebih di pilih ketimbang pendaftaran secara sistematis yang belum tentu ada setiap waktu.

³ Ana Silviana, *Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2010), Hlm, 1.

⁴ Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak milik, Tanah Negara, Tanah Pemda dan Balik Nama*, (Bandung : Mandar Maju, 2009), Hlm. 6

Pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik merupakan bagian dari pada pendaftaran tanah untuk pertama kali (*Initial registration*). Artinya objek dari pendaftaran tanah ini merupakan objek yang belum pernah didaftar sama sekali. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan berdasarkan permohonan dari pihak yang berkepentingan, yaitu pemilik hak atas tanah.

Berdasarkan data Badan Pertanahan Nasional Kalimantan Barat, sepanjang 1962-2006 telah diterbitkan sertifikat tanah untuk 809.262 bidang dengan luas tanah 1,25 juta hektar (ha) atau 9,23 persen luas Provinsi Kalbar. Tahun 2007 diterbitkan sertifikat tanah untuk 3.093 bidang dengan luas tanah 179,98 juta ha.⁵

Kabupaten Sanggau yang mempunyai luas wilayah 1.285.770 hektare (satu juta dua ratus delapan puluh lima ribu tujuh ratus tujuh puluh hectare) dari jumlah tersebut yang sudah disertifikatkan baru mencapai 106.761 bidang tanah (seratus enam ribu)⁶. Dari data tersebut dapat diketahui masih banyak tanah yang belum bersertifikat di Kabupaten Sanggau, terutama di daerah – daerah pedesaan, tanah – tanah yang belum bersertipikat baik berupa tanah hak milik adat atau tanah – tanah Negara yang digarap.

Masyarakat di Kabupaten Sanggau terutama yang di kecamatan dan pedesaan yang memiliki tanah hanya bisa menunjukkan alat bukti berupa Surat Keterangan Tanah, tanah garapan dan tanah adat yang pada dasarnya bukan merupakan alat bukti pemilikan tanah yang kuat melainkan hanya sebagai petunjuk pengelolaan tanah, sebagian juga tidak memiliki bukti tertulis atas tanah, sedangkan menurut UUPA yang merupakan alat bukti kepemilikan tanah adalah Sertipikat. Masyarakat yang tidak memiliki sertipikat seringkali dalam posisi yang lemah, apalagi dengan masuknya arus investasi dalam bidang perkebunan sawit di Kabupaten Sanggau bisa menimbulkan konflik antara perusahaan dengan masyarakat pemilik lahan yang tidak mempunyai sertipikat.

Permasalahan lainnya adalah Kabupaten Sanggau merupakan salah satu kabupaten di Kalimantan Barat yang berbatasan langsung dengan Negara Malaysia. Baru 26 desa dari 113 desa di lima Kabupaten di Kalimantan Barat yang berbatasan langsung dengan wilayah Serawak, Malaysia, yang tanahnya terdata di Badan Pertanahan Nasional atau BPN. Hal itu berisiko tanah di

⁵ www.bpn.go.id browsing tanggal 17 Mei 2012

⁶ [www. Equator news.com](http://www.Equatornews.com) Online 16 Desember 2008, browsing tanggal 17 Mei 2012

perbatasan bisa diklaim oleh negara tetangga⁷. Gubernur Kalbar Cornelis, menyatakan, pendataan dan sertifikasi tanah di daerah perbatasan menjadi prioritas. Harus ada kepastian hukum (atas tanah di perbatasan), sesuai titik koordinat yang ditetapkan oleh kedua negara,⁸. Masyarakat yang tinggal di perbatasan belum banyak yang mempunyai sertipikat bisa saja karena pemahaman pentingnya sertipikat yang masih kurang, birokrasi yang panjang, akses yang kurang memberi kesan sebagai penghambat bagi masyarakat untuk mendaftarkannya terutama pada proses pendaftaran sertipikat tanah hak milik yang dilakukan secara sporadik (individual) di Kabupaten Sanggau

Berdasarkan uraian tersebut diawal, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian lebih mendalam dan membahasnya dalam bentuk Tesis yang berjudul :

“ PELAKSANAAN DAN PELAYANAN PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI SECARA SPORADIK DI KABUPATEN SANGGAU KALIMANTAN BARAT”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan masalah, yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan masyarakat pertama kali secara sporadik di Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat?
2. Bagaimana pelayanan Kantor Pertanahan Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara sporadik?
3. Apakah pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat sesuai dengan Catur Tertip Pertanahan ?.
4. Apa faktor – faktor yang menjadi penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat?

⁷ www.bpn.go.id Diakses tanggal 17 Mei 2012

⁸ www.BKPRN.org. Disampaikan pada peringatan Hari Agaria Nasional ke 48 di Pontianak, Diakses tanggal 17 Mei 2012

C. Tujuan Penelitian

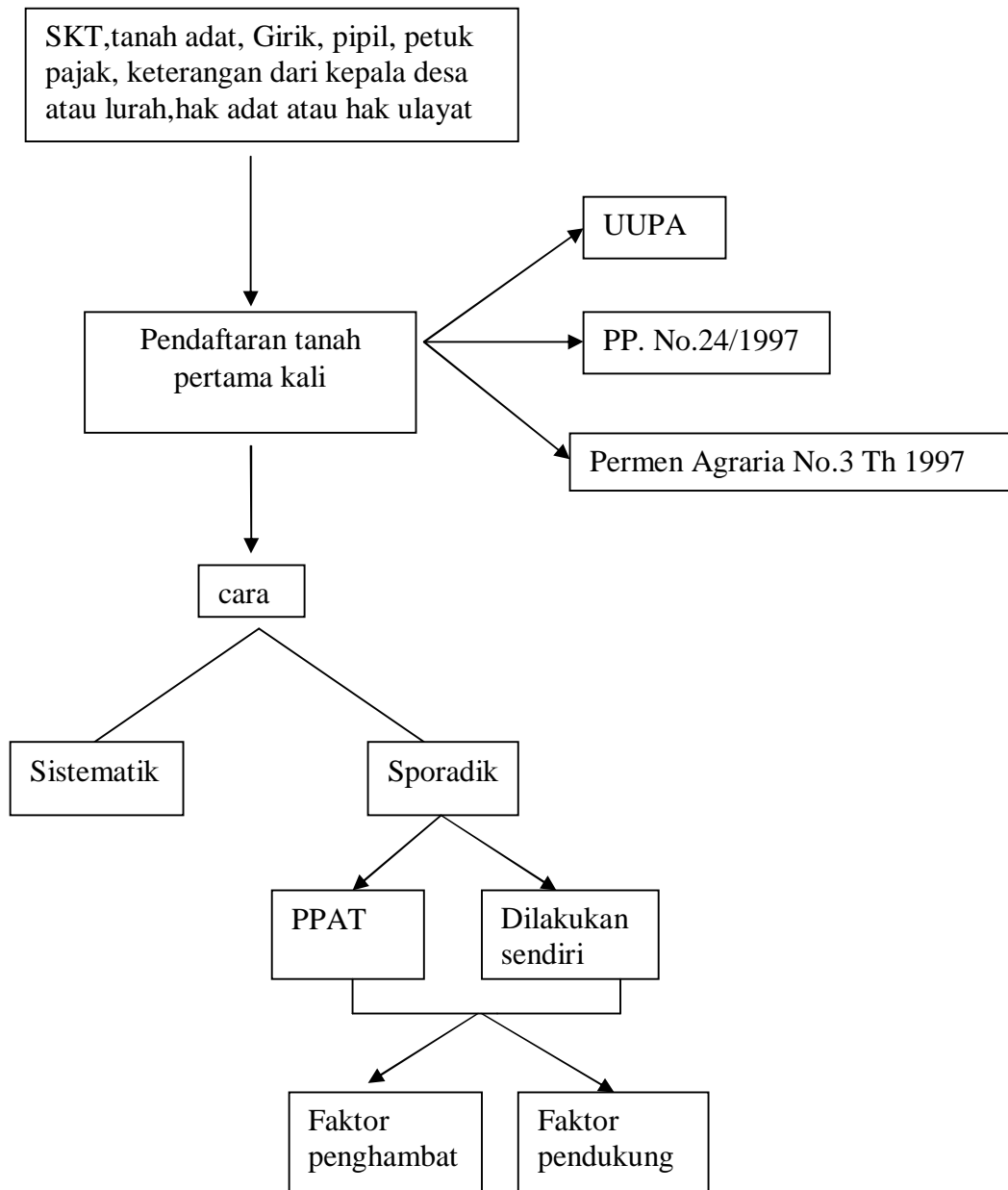
1. Untuk mengetahui pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan masyarakat pertama kali secara sporadik di Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat.
2. Untuk mengetahui pelayanan Kantor Pertanahan Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara Sporadik.
3. Untuk Mengetahui pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat sesuai dengan Catur Tertip Pertanahan .
4. Untuk mengetahui faktor – faktor yang menjadi penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat.

D. Manfaat Penelitian

1. Untuk pengembangan ilmu pengetahuan melalui kegiatan penelitian khususnya hukum pertanahan dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan melalui pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik
2. Sebagai masukan dan bahan kepustakaan bagi penelitian lebih lanjut yang berkaitan dengan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Secara Sporadik.
3. Untuk mengetahui secara langsung penerapan hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik dan alasan terjadinya berbagai faktor yang menjadi kendala dalam proses tersebut, ditinjau dari sudut pandang masyarakat, Pejabat Pembuat Akta Tanah dan instansi yang berwenang.

E. Kerangka Pemikiran

a. Kerangka Konsep



I

1. Kerangka Teoritik

Kerangka teoritik memberikan gambaran guna menjawab perumusan masalah yang telah disebutkan pada bagian awal usulan penulisan thesis ini, juga diajukan beberapa teori yang terkait. Teori operasional tentang bekerjanya

hukum dalam masyarakat dengan didasarkan pada dua konsep yang berbeda, yaitu konsep tentang ramalan – ramalan mengenai (*prediction of consequences*) yang dikemukakan oleh Lunberg dan Leansing tahun 1973 dan konsep Hans Kelsen tentang aspek - aspek rangkap dari suatu peraturan hukum. Berdasarkan konsep Lunberg dan Leansing, serta konsep Hans Kelsen tersebut, Robert B. Seidman dan Wiliam J. Chamblis menyusun suatu teori bekerjanya hukum di dalam Masyarakat. Keberhasilan pelaksanaan suatu peraturan perundang – undangan sangat tergantung banyak factor. Secara garis besar bekerjanya hukum dalam masyarakat akan ditentukan oleh beberapa faktor utama. Faktor – faktor tersebut dapat :

1. Bersifat yuridis normative (menyangkut pembuatan peraturan perundang – undangan)
2. Penegakannya (para pihak dan peranan pemerintah)
3. Serta faktor – faktor yang bersifat yuridis sosiologis (menyangkut pertimbangan ekonomis serta kultur hukum pelaku bisnis)
4. Konsistensi dan harmonisasi antara politik hukum dalam konstitusi dengan produk hukum di bawanya.⁹

Faktor yang bersifat Yuridis normative menyangkut peraturan perundang – undangannya dalam hal ini Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, faktor penegakannya para pihak dan peranan pemerintah sangat berperan serta dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik di Kabupaten Sanggau. Para pihak dan peranan pemerintah adalah badan Pertanahan Nasional sebagai pelaksana pendaftaran tanah, perangkat desa, kepala kelurahan, petugas kecamatan dalam melakukan proses pendaftaran tanah hingga terbitnya sertipikat.

Faktor bersifat yuridis sosiologis, meyangkut pertimbangan ekonomis serta kultur hukum pelaku bisnis adalah masyarakat sebagai pelaku pendaftaran tanah. Dimana kesadaran masyarakat sangat berpengaruh dalam suksesnya pendaftaran tanah di Indonesia.

Faktor – faktor tersebut diatas saling berkaitan, hukum tidak dapat terlepas dari factor penegakannya dan kultur masyarakat agar suatu peraturan dapat

⁹ Suteki, *Hak Atas Air di Tengah Liberalisasi Hukum dan Ekonomi Dalam Kesejahteraan*, (Semarang: Pustaka Magister Kenotariatan, 2009), Hlm, 60

dilaksanakan dengan baik dan tujuan dari dibuatnya peraturan tersebut dapat dicapai.

Dalam hal ini status tanah yang dimiliki masyarakat setempat adalah berupa Surat Keterangan Tanah atau seringkali hanya berupa tanah yang telah dikelola mereka tanpa bukti tertulis apapun hanya berupa keterangan riwayat tanah dari kepala desa/lurah. Pertama – tama bagi masyarakat yang ingin melakukan pengurusan datang ke kantor Pejabat Pembuat Akta Tanah. Masyarakat berkonsultasi terlebih dahulu untuk menanyakan data – data apa saja yang diperlukan dalam hal pengurusan pembuatan sertifikat. Setelah masyarakat setuju kemudian menyerahkan data kepada PPAT, dan tahap selanjutnya PPAT yang melakukan pengurusannya ke kantor pertanahan sampai sertifikat terbit, kemudian setelah selesai sertifikat diserahkan kembali kepada pemiliknya.

Pendaftaran tanah pertama kali dapat dilakukan secara sporadik dan secara sistematis. Untuk pendaftaran tanah secara sporadik dapat dilakukan lewat PPAT ataupun dilakukan sendiri oleh pemilik lahan.

Dasar hukum praktek pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di kabupaten Sanggau adalah dengan peraturan perundang – undangan diantaranya UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria. PP No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Agraria No.3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No 24 Tahun 1997.

Undang – undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria yang diundangkan pada tanggal 24 September 1960, yang dikenal dengan UUPA, merupakan pelaksana Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Sebelum berlakunya UUPA, hanya bagi tanah – tanah yang tunduk kepada hukum barat, misalnya Hak Eigendom, Hak Erpacht, Hak Opstal, dilakukan pendaftaran tanah yang tujuannya untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan kepada pemegangnya diberikan tanda bukti dengan suatu akta yang dibuat oleh Pejabat Balik Nama.¹⁰

Ketentuan pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Pasal 19 UUPA, yang dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961 dan

¹⁰ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Cetak I, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), Hlm, 112

kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997. Di dalam UUPA telah ditentukan bahwa tanah – tanah di seluruh wilayah Indonesia harus dilaksanakan pendaftaran tanah sedemikian rupa sehingga benar – benar membantu usaha meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam rangka mewujudkan keadilan sosial. Pada pasal yang mengatur mengenai pendaftaran tanah dapat diketahui bahwa pengertian pendaftaran tanah menurut UUPA adalah suatu suasana menuju kearah kepastian hak atas tanah yang dilakukan melalui pendaftaran hak – hak atas tanah dan peralihan hak – hak tersebut, pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, serta diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya.

Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu pada Pasal 1 angka 9 memberikan pengertian tentang Pendaftaran Tanah Pertama Kali sebagai berikut , ” *Pendaftaran Tanah Pertama Kali* adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah atau peraturan pemerintah”.

Lebih lanjut Pada Peraturan pemerintah No. 24 Tahun 1997 juga menyebutkan tentang pengertian pendaftaran tanah yaitu pada pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus- menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan data, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dalam pendaftaran tanah pertama kali ini dapat dikategorikan menjadi2 (dua) yaitu :

1.Pendaftaran tanah secara *sistematik* 2.

Pendaftaran tanah secara *sporadik*

Kegiatan dan pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sistematik dan sporadik ini meliputi :

a. Pengumpulan dan pengelolaan data fisik. b.

Pembuktian hak dan pembukuannya

- c. Penerbitan sertifikat
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis.
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen¹¹

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran wilayah atau bagian suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah dengan menggunakan cara ini, biasanya dilakukan secara individual. Meskipun begitu, bisa juga secara massal, yaitu beberapa pemilik yang tanahnya saling berdekatan secara bersamaan mengajukan permohonan pensertipikatan ke kantor pertanahan.

Pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik merupakan bagian daripada pendaftaran tanah untuk pertama kali *initial registration*, artinya obyek pendaftaran tanah ini merupakan obyek yang belum didaftar sama sekali. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan berdasarkan permohonan dari pihak yang berkepentingan, yaitu pemilik hak atas tanah tersebut.

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah harus dibuktikan dengan alat – alat bukti. Pembuktian tersebut dapat berupa bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan. Ketentuan Pasal 19 ayat (1) undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menyebutkan "untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Diselenggarakannya pendaftaran tanah membuat para pihak yang bersangkutan dapat dengan mudah mengetahui status atau kedudukan hukum dari pada tanah-tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batas, siapa yang mempunyai dan beban-beban apa yang ada diatasnya."¹²

Realisasi untuk mewujudkan pendaftaran tanah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UUPA awalnya dikeluarkan Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961. Kemudian diubah dengan ditetapkan dan diundangkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menggantikan Peraturan Pemerintah No.10 Tahun

¹¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta : Djambatan. 2007) Hlm. 487

¹² Eddy Ruchiyat, *Sistem Pendaftaran Tanah sebelum dan sesudah berlakunya UUPA*, (Bandung : Armico 1989), hlm. 37

1961, PP No.24 Tahun 1997.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 10 tahun 1961 dengan nomor 24 tahun 1997 secara substansi adalah sama yaitu mengatur tentang pendaftaran tanah. Namun PP No. 24 tahun 1997 itu sendiri merupakan PP pengganti dari PP No. 10 tahun 1961. dalam hal ini PP no. 10 tahun 1961 dianggap tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada pembangunan nasional, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan. Untuk itu maka disusunlah PP no. 24 tahun 1997.¹³ Dalam perbandingan PP ini akan dibandingkan yaitu :.

a. Ketentuan Umum

Dalam PP no. 10 tahun 1961, Aturan Umum terdiri dari dua pasal tentang penyelenggaraan pendaftaran tanah. Yang mana penyelenggaraannya itu sendiri dilaksanakan desa demi desa (Pasal 1) dan menteri agraria menetapkan saat mulai diselenggarakannya pendaftaran tanah (Pasal 2). Sementara dalam PP no. 24 tahun 1997, hanya terdapat satu pasal namun terdiri dari dua puluh empat butir. Dalam kedua puluh empat butir ini, dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah bertolak dari UUPA tahun 1960 dan pokok-pokok dari PP no. 10 tahun 1961. dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah itu sendiri tidak jauh berbeda dari PP no. 10 tahun 1961, yaitu dari desa/kelurahan demi desa/kelurahan. Tetapi lebih dilengkapi dengan penjelasan tentang tanah Negara serta data fisik dan data yuridis tanah tersebut.

b. Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah

Dalam bab ini, terdapat perbedaan antara PP no. 10 tahun 1961 dengan PP no. 24 tahun 1997. pada PP no. 10 tahun 1961 bab dua mengatur tentang Pengukuran, Pemetaan dan Penyelenggaraan Tata Usaha Pendaftaran Tanah, sedangkan dalam PP no. 24 tahun 1997 bab dua mengatur tentang Azas dan Tujuan. Dalam hal ini pada PP no 24 tahun 1997 Penyelenggaraan Pendaftaran

¹³ Dikutip dari artikel berjudul “*Membandingkan substansi PP.No.10 Th 1961 dengan PP No. 24 Th 1997*”, diakses dari [www.pengelana](http://www.pengelana.com) dari barat.blog.spot tanggal 28 Maret 2012.

tanah dibahas di Bab III. Perbandingan antara Penyelenggaraan Pendaftaran tanah pada kedua PP tersebut adalah pada PP no 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah lebih diperjelas. Baik dalam penyelenggaraan dan pelaksanaan pendaftaran tanah serta obyek pendaftaran tanah dibahas secara detail. Begitu juga susunan panitia Adjudikasi.

c. Pendaftaran Tanah Untuk pertama kali

Dalam hal perbandingan tentang pendaftaran tanah untuk pertama kali dalam PP no 24 tahun 1997 menitik beratkan pada tahapan-tahapan dimulainya pendaftaran tanah yang dijelaskan secara detail tahapan pertahapan. Sementara dalam PP no 10 tahun 1961 mengenai pendaftaran tanah untuk pertama kalinya kurang dijelaskan bahkan tidak disebutkan. Dalam PP no 10 tahun 1961 ini hanya menyinggung tentang pendaftaran hak, peralihan dan pencabutan hak atas tanah di buku tanah, yang disusun dalam beberapa bagian.

d. Pemeliharaan Data Pendaftaran tanah

Dalam bagian Pemeliharaan data pendaftaran tanah, dalam PP no 24 tahun 1997 menjelaskan beberapa bagian proses pemerlihaaran data. Menjelaskan secara menyeluruh proses peralihan dan pembebanan hak serta cara-cara pemindahan hak seperti pemindahan hak dengan cara lelang. Sedangkan dalam PP no 10 tahun 1961 pemeliharaan data pendaftaran tanah dijelaskan hampir sama dengan penjelasan dalam PP no 24 tahun 1997, namun dalam PP no 24 tahun 1997 ada beberapa penyempurnaan.

e. Penerbitan Sertifikat

Pada bagian penerbitan sertifikat, terdapat perbedaan yang cukup mencolok antara PP no 10 tahun 1961 dengan PP no 24 tahun 1997. yang mana dalam PP no 10 tahun 1961 disebutkan penerbitan sertifikat baru sementara dalam PP no 24 tahun 1997 disebutkan penerbitan sertifikat pengganti. Jelaskan karena perbedaan yang mencolok ini isi dari bagian ini pastinya sangat berbeda jauh, yang mana dalam PP no 10 tahun 1961 jangka waktu pemberian dan penerbitan sertifikat baru. Sementara PP no 24 tahun 1997, dijelaskan tentang penggantian

sertifikat rusak ataupun hilang. Dalam hal jangka waktu penerbitan tidak jauh berbeda, hanya masalah pengurusannya yang berbeda.

f. Biaya Pendaftaran

Menyinggung tentang biaya pendaftaran, dalam PP no 10 tahun 1961 dan PP no 24 tahun 1997 ada sedikit perbedaan. Dalam PP no 10 tahun 1961 masalah biaya pendaftaran tanah dijelaskan secara detail mengenai penetapan-penetapan yang harus dibayar walaupun jumlah nominalnya tidak disebutkan. Sementara dalam PP no 24 tahun 1997 masalah biaya pendaftaran tanah tidak dibuat sedetail seperti dalam PP no 10 tahun 1961. tetapi dalam PP no 24 tahun 1997 ini disebutkan tata cara dan biaya pendaftaran tanah diatur oleh menteri.

g. Sanksi

Perbandingan antara PP no 10 tahun 1961 dengan PP no 24 tahun 1997, sangat berbeda. Dalam PP no 10 tahun 1961, sanksi itu diberikan kepada kealpaan dari ahli waris dan pejabat desa yang mengurus masalah pendaftaran tanah tersebut. serta dijelaskan juga tentang denda-denda yang harus dibayarkan. Sementara dalam PP no 24 tahun 1997 sanksi diberikan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Serta pejabat kantor pertanahan yang terlibat didalamnya.

h. Ketentuan-ketentuan

Dalam PP no 10 tahun 1961 ketentuan yang dibahas adalah ketentuan-ketentuan lain yang berisi tentang pejabat jawatan Agraria yang dilakukan oleh menteri agrarian. Sementara dalam PP no 24 tahun 1997, terdapat dua bab yang memuat ketentuan peralihan dan ketentuan penutup. Demikian pembahasan mengenai perbandingan antara PP no 10 tahun 1961 dengan PP no 24 tahun 1997. yang dibahas diatas adalah beberapa bagian yang terdapat di PP no 10 tahun 1961 dan PP no 24 tahun 1997. ada beberapa bagian dalam PP no 10 tahun 1961 tidak dimuat lagi di PP no 24 tahun 1997, tapi ada juga yang dilebur menjadi satu. Namun yang paling berbeda dalam kedua PP ini adalah dalam PP no 10 tahun 1961 belum mengenal Pejabat Pembuat Akta Tanah, jadi

pendaftaran tanah masih dilakukan oleh pejabat tertentu yang dapat berupa pejabat desa dan pejabat di jawatan kantor pertanahan.mendapat pengaturan.

Pengaturan PP No.24 Tahun 1997 diatur lebih rinci dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1997 sebagai ketentuan pelaksanaannya.¹⁴ Prosedur pendaftaran tanah secara sporadik menurut Permen Agraria / Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 yaitu, kegiatan pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan atas permohonan yang bersangkutan dengan surat yang sudah ditetapkan bentuknya oleh Badan Pertanahan Nasional. Permohonan tersebut harus disertai dengan dokument asli untuk membuktikan hak baru atas bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 23 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997. Permohonan untuk mendaftarkan hak lama harus disertai dengan dokument asli yang membuktikan adanya hak yang bersangkutan.¹⁵

Apabila bukti kepemilikan sebidang tanah tidak lengkap atau tidak ada, pembuktian kepemilikan atas bidang tanah itu dapat dilakukan dengan bukti lain yang dilengkapi dengan pernyataan yang bersangkutan dan keterangan yang dapat dipercaya sekurang – kurangnya 2 (dua) orang saksi dari lingkungan masyarakat setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua baik kekerabatan vertical maupun horizontal, yang menyatakan bahwa yang bersangkutan adalah benar pemilik bidang tanah tersebut.¹⁶

Ketentuan umum mengenai jabatan PPAT diatur dalam Peraturan Pemerintah nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yaitu dalam Pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa: " Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah Pejabat Umum yang diberikan kewenangan untuk membuat alat bukti otentik mengenai perbuatan hukum tertentu hak atas tanah dan hak milik satuan rumah susun yang akan dijadikan dasar pendaftaran tanah sebagai akibat dari perbuatan hukum tersebut.

¹⁴ Yahya Harahap, *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan* (Jakarta : Sinar Grafika, 2003), Hlm. 82

¹⁵ Urip Santoso, *pendaftaran dan peralihan hak atas tanah* cetak II (Jakarta : kencana prenada media group, 2010), Hlm. 184

¹⁶ *Ibid*, hlm. 186

Dalam menjalankan tugas pokok dan kewenangannya PPAT lebih lanjut diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 1 tahun 2006 Pasal 2 menyebutkan bahwa PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum tersebut.

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah¹⁷.

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Disamping itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan - permasalahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan¹⁸. Dalam penulisan tesis ini penulis menggunakan metodologi penulisan sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Dalam penyusunan penulisan tesis ini, pendekatan masalah yang digunakan adalah dengan menggunakan penelitian *yuridis empiris*. Yuridis adalah mempelajari aturan- aturan yang ada dengan masalah yang diteliti. Secara *empiris* adalah memberikan kerangka pembuktian atau kerangka

¹⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Pramuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta : Rajawali Press, 2007), hlm. 1

¹⁸ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1994), Hlm.34

pengujian untuk memastikan suatu kebenaran¹⁹. Jadi *yuridis empiris* maksudnya penulis membahas permasalahan – permasalahan yang ada dengan cara menelaah dan mempelajari peraturan – peraturan yang ada, disamping itu dengan memperhatikan aspek – aspek pelaksanaan, baik praktek maupun oprasionalnya, dan kejadian – kejadian yang ada di masyarakat.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*. *Deskriptif* adalah untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala hal yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadis. *Analitis* adalah pengelompokan dan menghubungkan permasalahan yang dibahas, sehingga dapat memberikan gambaran yang jelas terhadap permasalahan tersebut. Jadi *Deskriptif Analitis* adalah prosedur atau cara memecahkan masalah penelitian dengan cara memaparkan keadaan obyek yang diteliti sebagaimana adanya, berdasarkan fakta-fakta aktual pada saat sekarang²⁰

3. Teknik Penentuan Key Informan dan Informan

Key Informan dalam penelitian ini yaitu :

- a. Kepala kantor pertanahan dan Kepala Sub Seksi Pendaftaran dan Informasi Kantor Pertanahan Kabupaten sanggau.
- b. Camat di 3 (tiga) kecamatan yang berada di Kabupaten Sanggau.
- c. Tokoh masyarakat yaitu Hj. Abang Tanggok.
- d. Notaris / PPAT Kabupaten Sanggau yang berjumlah 2 orang

Key Informan merupakan pihak – pihak yang terkait dan terlibat langsung dalam proses pendaftaran tanah, yang dapat memberikan informasi tentang pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Sanggau.

Informan dalam penelitian ini dari teknik “Snow balling”, sebagai bola salju yang turun dari atas menggelinding di bawah yang semakin lama semakin besar karena adanya salju lain yang menempel. Jadi dari informan kunci

¹⁹ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1994), Hlm.44

²⁰ Hadari dan Martini, *Instrument Bidang Sosial*, (Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1992). Hlm.42

tersebut peneliti mencari subjek – subjek lain secara terus – menerus sampai peneliti merasa jenuh karena sudah tidak dapat menemukan lagi subjek yang tepat.²¹

4. Sumber dan Jenis Data

Dalam penelitian secara umum menggunakan dua jenis data, yaitu data primer dan data skunder. Penelitian ini menggunakan sumber data primer sebagai data utama serta data sekunder sebagai data pendukung atau pelengkap, yang diperoleh dari kepustakaan dan berbagai literature atau referensi sejumlah buku – buku yang relevan dengan permasalahan yang telah dirumuskan dan terdiri dari :

a. Data Primer

Data Primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari sampel dan respondent melalui wawancara atau interview dan penyebaran angket atau questioner. Pengumpulan data dan informasi yang dilakukan dengan cara tanya jawab secara lisan dengan responden yang telah ditentukan dan terkait langsung dengan obyek penelitian, diantaranya : 2 (dua) orang PPAT Kabupaten Sanggau, pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Sanggau, yaitu Kasubsi Pendaftaran Hak, Kasubsi Pengukuran .

b. Data Sekunder

Data Sekunder, adalah data yang mendukung keterangan atau kelengkapan data primer, yang diperoleh dari studi kepustakaan melalui studi document dengan mengumpulkan bahan hukum.

Data sekunder dalam tesis ini diperoleh dari :

1) Bahan Hukum Primer

Bersumber dari bahan – bahan hukum yang mengikat secara yuridis, dan terdiri dari peraturan perundang – undangan yang terkait dengan obyek penelitian. Dalam penulisan ini bahan hukum primer yang digunakan yaitu :

²¹ Suharsimi Arikunto *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2010). Hlm. 20

1. Undang – undang No. 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok – pokok Agraria.
2. PP No. 24 Tahun 1997, tentang Pendaftaran Tanah.
3. PP No.37 Tahun 1998, tentang Peraturan Jabatan PPAT.
4. Peraturan Kepala BPN No.1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT.
5. Peraturan Menteri Agraria No.3 Tahun 1997, tentang ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997.

2) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri dari :

- a. Buku – buku karya para sarjana.
- b. Karya – karya ilmiah

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini diperoleh dari penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Maka selanjutnya akan diuraikan satu persatu mengenai cara dalam penelitian sebagai berikut :

1. Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan menggunakan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang akan diteliti.

a. Bahan Penelitian

- 1). Bahan Hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat terdiri dari :

- 1 Undang – undang No. 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok – pokok Agraria.
- 2 PP No. 24 Tahun 1997, tentang Pendaftaran Tanah.
3. PP No.37 Tahun 1998, tentang Peraturan Jabatan PPAT
4. Peraturan Kepala BPN No.1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT.

5. Peraturan Menteri Agraria No.3 Tahun 1997, tentang ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 27 Tahun 1997.

2). Bahan Hukum Sekunder Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri dari :

- a. Buku – buku karya para sarjana.
- b. Karya – karya ilmiah

2. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan adalah penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan data melalui pengamatan langsung ke lokasi penelitian. Hal ini dilakukan untuk mendapatkan data akurat yang diperlukan berlatar belakang masalah yang diteliti.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah *analisis kualitatif*.